REDD+
EL ACUERDO CALIFORNIA - ACRE - CHIAPAS:
LEGALIZANDO LOS MECANISMOS DE DESPOSESIÓN

Amigos de la Tierra Internacional

JUNIO 2017

movilizar resistir transformar



Casa en que vivió Chico Mendes, en 1988, en Xapuri, Acre.

Foto: Amigos da Terra Brasil



Amigos de la Tierra Internacional es la mayor organización ambientalista de base del mundo. Cuenta con 75 grupos miembro y más de dos millones de miembros y seguidores en todo el planeta.

NUESTRA VISIÓN

Es de un mundo pacífico y sustentable basado en sociedades que viven en armonía con la naturaleza. Queremos una sociedad de personas interdependientes que vivan con dignidad y en plenitud, en la que se respete la equidad y los derechos humanos y de los pueblos. Será una sociedad fundada en la soberanía y la participación de los pueblos. Estará basada en la justicia social, ambiental, económica y de género, libre de todas las formas de dominación y explotación tales como el neoliberalismo, la globalización, el neo-colonialismo y el militarismo. Creemos que el futuro de nuestros niños será mejor gracias a lo que hacemos.

Autora: Fabrina Furtado (f.furtado7@gmail.com) cuya investigación finalizó en diciembre del 2016.

Equipo de trabajo: Isaac Rojas (Amigos de la Tierra Internacional), Claudia Ramos (Otros Mundos - Amigos de la Tierra México), Gary Hughes y Jeff Conan (Amigos de la Tierra Estados Unidos), Lúcia Ortiz y Fernando Campos Costa (Amigos de la Tierra Brasil).
Diseño: Nicolás Medina

1 INTRODUCCIÓN

Desde la firma en 1997 del Protocolo de Kioto, que es un tratado complementario a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), el mercado de carbono viene siendo promovido como uno de los principales instrumentos de enfrentamiento al cambio climático. La posibilidad de comprarle el derecho a emitir carbono más allá de la meta establecida por la CMNUCC, a otra parte cuyas emisiones son inferiores a esa meta, no solo ha demostrado la incapacidad de reducir emisiones y enfrentar el problema del clima, sino que ha tenido como resultado la generación de nuevos conflictos ambientales. Aunque cuestionados y deslegitimados, tanto el sistema de "topes y comercio" (*Cap and Trade*, en inglés), como los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL), instalaron la perspectiva de la comercialización y compensación (*offset*, en inglés) de emisiones, y llevaron a crear iniciativas como REDD+[1] (Reducción de emisiones por deforestación y degradación de los bosques), una propuesta de Pago por Servicios Ambientales (PSA). De esta manera, sigue prevaleciendo la idea de que los mecanismos, prácticas y lenguaje de la lógica mercantil y del sistema financiero, que son un traje a la medida de las empresas, deben seguir dominando las políticas y el pensamiento sobre el medio ambiente, el clima y la biodiversidad.

En este contexto, el gobierno de California viene buscando hacer una articulación entre su sistema de topes y comercio, mediante el cual comercializó el primer crédito de carbono en 2013, y otros programas subnacionales, así como insertar compensaciones sectoriales a nivel internacional, especialmente a través de REDD+. Sería el primer programa vinculante que permitiría la compra de créditos de carbono a partir de programas jurisdiccionales de REDD+ para compensar sus propias emisiones sectoriales. La propuesta de mecanismos de REDD+, que incluye inversiones públicas y privadas en manejo, conservación y aumento de la reserva de carbono forestal, permite remunerar a quienes mantienen sus bosques en pie, sin deforestar, con el fin de evitar las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) asociadas a la deforestación y la degradación forestal.

Al mismo tiempo, en 2010 en Acre, el estado amazónico brasileño conocido por la lucha de los trabajadores del caucho en la que fue asesinado el dirigente histórico Chico Mendes, se creó el Sistema de Incentivos a los Servicios Ambientales (SISA), con el objetivo de fomentar el mantenimiento y ampliación de la "oferta de servicios y productos ecosistémicos" en ese estado. El primero de los seis programas del SISA fue el Programa de Servicios Ambientales de Carbono (ISA-Carbono), considerado el programa jurisdiccional de REDD+ más avanzado en el mundo, con potencial de generar lecciones relevantes para otros regímenes de REDD+ y de PSA en el mundo.

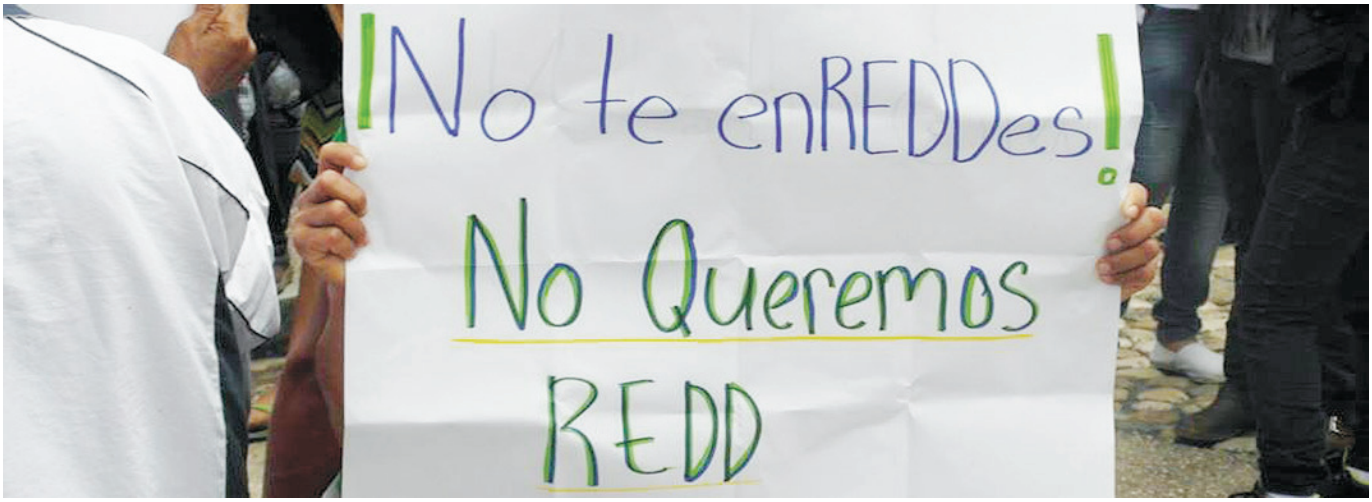
En 2009 en el estado mexicano de Chiapas, que tiene una amplia historia de lucha que incluye al referente internacional Movimiento Zapatista, se comenzó a desarrollar un Programa de acción ante el Cambio Climático, cuya prioridad fue la implementación de un sistema jurisdiccional de REDD+.

El estado ya venía implementando programas de REDD+ en la Selva Lacandona, territorio en el que conviven grupos indígenas como los Choles, Tzeltales, Tzotziles, cuya posesión fue reconocida por decreto presidencial a los Maya Lacandones en 1978. La Ley para la Adaptación y Mitigación ante el Cambio Climático del estado de Chiapas fue aprobada en 2010 incorporando acciones de REDD y la creación y uso de sistemas PSA, impulsados de manera "voluntaria" por organizaciones conservacionistas.

De esta manera, en noviembre de 2010, los gobiernos de California, Acre y Chiapas, firmaron un Memorando de entendimiento sobre Cooperación Ambiental *(Memorandum of Understanding (MOU) on Environmental Cooperation)* con el propósito de crear un sistema de créditos de carbono de REDD+ entre los tres estados, posibilitando así el financiamiento de REDD+ en Acre y en Chiapas y la compensación de emisiones en el estado de California.

Hasta el momento, la cooperación ha avanzado poco más allá de debates y publicaciones, debido a que el programa de comercialización de carbono de California todavía no permite que sus empresas compren créditos provenientes de iniciativas de reducción de emisiones en Chiapas y Acre con el objetivo de compensar sus propias emisiones.

1. REDD y REDD+ se utilizarán en adelante de manera indistinta.



Otros Mundos - Amigos de la Tierra México.

Sin embargo, este proceso puede avanzar en 2017 junto a otras propuestas subnacionales, tanto en Brasil y México, como en China y otros países. Los errores del pasado se siguen cometiendo, ocultando e ignorando.

Son muchas las lecciones que se pueden sacar de la cooperación California-Acre-Chiapas y de los impactos de REDD en estos estados, en su relación con los procesos internacionales y nacionales que avanzan en el sentido de lo que llamamos mercantilización y financierización de la naturaleza. Se trata de un proceso que viene siendo cuestionado por los grupos de Amigos de la Tierra Internacional en los tres países, y desde el Programa de Bosques y Biodiversidad, debido a su importancia en términos del establecimiento de un precedente para las políticas de clima y biodiversidad.

Los análisis contenidos aquí fueron elaborados a partir de investigaciones de fuentes secundarias, entrevistas con integrantes de organizaciones de los tres países y de los gobiernos de California y Acre, así como de actividades con dirigentes indígenas y campesinos.

La primera parte de este informe aborda el memorando en sí, sus orígenes, objetivos y resultados, destacando los actores centrales en este proceso; la segunda, la política de California desde la perspectiva de las organizaciones sociales de EEUU; la tercera y cuarta, los impactos de las políticas y proyectos REDD en Acre y Chiapas respectivamente; y en la quinta, se comparten algunas reflexiones que esta cooperación tiene para enseñarnos, especialmente a partir de la idea de participación, de la incorporación de valores indígenas, tradicionales y de género, así como del papel de las grandes organizaciones conservacionistas; de la construcción e implementación de salvaguardas; y de algunos conceptos y prácticas fundantes como los de comunidad, deforestación evitada, servicios ambientales, y la idea del consenso respecto de las políticas sobre cambio climático. Por último, presentamos algunas recomendaciones para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos y ambientales de las comunidades y poblaciones más impactadas por el cambio climático y la lógica fundante de REDD+ en el contexto de la cooperación California-Acre-Chiapas.

2 MEMORANDOS, GRUPOS DE TRABAJO, Y COOPERACIÓN: ¿PARA EL CLIMA O EL MERCADO?

El Memorando de Entendimiento (MOU, por su sigla en inglés) sobre Cooperación Ambiental entre los estados de Acre, Chiapas y California fue firmado el 16 de noviembre de 2010 a partir de la consideración de los participantes acerca de la naturaleza global de los problemas ambientales, de la necesidad de garantizar acciones conjuntas, en especial REDD, de las oportunidades de colaboración entre los tres estados en el combate al cambio climático, y de la importancia de acciones subnacionales. La iniciativa fue lanzada durante la 3a Conferencia Anual de Gobernadores sobre Clima Global, que resultó en la creación del R20, una coalición mundial de gobiernos subnacionales, empresas privadas y organizaciones no gubernamentales. Es el resultado también del Grupo de Trabajo de Gobernadores sobre Clima y Bosques *(GCF* en inglés), inaugurado en diciembre de 2008 durante la Conferencia de las Partes (COP) de la CMNUCC de Poznan en Polonia, con el objetivo de crear un mecanismo de cooperación entre gobiernos subnacionales para incorporar REDD+ a los regímenes vinculantes en Estados Unidos, como el de California y otras localidades.

Este Grupo de Trabajo está integrado por 35 estados y provincias de Brasil, Colombia, Indonesia, Costa de Marfil, México, Nigeria, Perú, España y Estados Unidos, que conjuntamente representarían más de 25% de los bosques tropicales del mundo y 75% de Brasil. Por Brasil, participan actualmente los estados de Acre, Amapá, Amazonas, Maranhão, Mato Grosso, Pará, Rondonia y Tocantins; por Estados Unidos, California e Illinois; por México, Chiapas, Campeche, Jalisco, Quintana Roo, Tabasco y Yucatán. Roraima de Brasil y Oaxaca de México solicitaron participar como miembros observadores en 2016 (GCF, 2016).

La iniciativa es financiada por la Fundación Gordon y Betty Moore, Norad y la Alianza Clima y Uso de la Tierra (CLUA, por su sigla en inglés), que es una iniciativa conjunta de *ClimateWorks* y las Fundaciones Ford, David y Lucile Packard, y Gordon y Betty Moore. Entre los aliados se encuentran: el Instituto de Conservación y Desarrollo Sustentable de la Amazonia (IDESAM), organización que promueve REDD+ en Brasil y coordina el grupo de gobernadores en ese país; *Earth Innovation Institute*, un programa internacional de larga data de la organización brasileña Instituto de Investigación Amazónica (IPAM, por su sigla en portugués); y *Pronatura Sur*, ONG que coordina el grupo de gobernadores mexicano. Como en el caso de la CMNUCC, dentro del GCF también existen diferencias en términos de avances en la implementación de mecanismos de mercado sobre clima y REDD+. California es uno de los estados más avanzados en materia de establecimiento de metas de reducción de emisiones y de creación del sistema de topes y comercio. Acre es el más avanzado en términos de programas y estructuras de PSA y REDD+. Debido a esas diferencias de capacidad para implementar políticas, surgió el MOU California-Acre-Chiapas. En el momento en que fue firmado, éstos eran los estados más preparados para esa cooperación, inicialmente orientada al intercambio de informaciones y experiencias, pero con el objetivo de alcanzar acuerdos vinculantes.

De esta manera, menos de dos semanas antes de la COP 16 realizada en Cancún en diciembre de 2010, se creó el Grupo de Trabajo (GT) sobre Compensaciones de REDD (ROW, por su sigla en inglés). Su objetivo era presentar recomendaciones sobre cuestiones y mecanismos técnicos, jurídicos, metodológicos e institucionales para promover el vínculo entre programas jurisdiccionales de REDD+ de Acre y Chiapas y el programa de topes y comercio de California.

El GT fue integrado por dirigentes de organizaciones ambientales de carácter conservacionista, como *Environmental Defense Fund* y *Earth Innovation Institute*, y observadores de los gobiernos de los estados en cuestión. El GT recibió dos donaciones de la CLUA por un total de US$ 550.647 para llevar a cabo un trabajo de tres años que arrojó como resultado un informe de 70 páginas, publicado en 2013: "Informe ROW: recomendaciones para conservar bosques tropicales, reducir emisiones de GEI a nivel de estados, y proteger comunidades locales".

Según este informe, la iniciativa entre los tres estados surgió de lo que los mismos calificaron de frustración por la incapacidad de la CMNUCC y de los gobiernos nacionales de avanzar en la profundización de la lógica del mercado de carbono para incorporar créditos y compensación de emisiones a partir de REDD. Consideraban que el avance de procesos subnacionales podría acelerar las negociaciones internacionales, decisión que, además de obviar las violaciones de derechos ocasionadas por las llamadas "historias exitosas" de la Amazonia, terminó revelándose políticamente equivocada (ROW, 2013).



Extracción de madera, fruto del 'manejo forestal sustentable" en el ancho de la carretera entre Rio Branco y Xapuri, Acre.

Foto: Amigos da Terra Brasil

Uno de los principales argumentos del Informe ROW está vinculado a la propuesta de construir programas jurisdiccionales de REDD+, involucrando no solamente proyectos específicos, sino naciones, estados o provincias, y basado en la metodología de pago por resultado[2]. Los proyectos específicos son "importantes laboratorios de innovación" que deben incluirse en un "paraguas" político mayor que busca "cambios de gran escala en el modelo de desarrollo rural, mediante el alineamiento de políticas, la innovación institucional, y de mecanismos que permitan atraer inversores del sector privado y elaboradores de proyectos" (ROW, 2013, pág.4). Se trata de una postura que asumen cada vez más los actores dominantes – gobiernos, empresas y ONG conservacionistas – a partir de la visibilización y profundización de los conflictos generados por los proyectos.

Los autores del informe sugieren que en su alcance, REDD+ incluya: la deforestación y la degradación, y en un futuro el incremento de reservas de carbono; cuestiones en torno a los niveles de referencia, la adicionalidad[3] y los esfuerzos de los aparceros para reducir las emisiones independientemente del programa REDD+; la construcción de una arquitectura de REDD+ capaz de definir reglamentaciones y responsables por la generación de créditos, registro, y sistemas de monitoreo, reporte y verificación (MRV); y acerca de restricciones jurídicas, teniendo en cuenta el carácter dinámico de las leyes y acuerdos sobre REDD+.

Desde la publicación del informe, las discusiones se vienen dando a nivel del GCF. California sigue en diálogo con el gobierno de Acre, en donde el mercado de carbono es visto como un "instrumento eficaz para defender y garantizar la reducción de las emisiones de GEI promoviendo la protección del clima" (2015, pág.12). A su vez con México, el estado de California pretende, entre otras acciones, cooperar en el "desarrollo e implementación de sistemas de fijación de precios del carbono, y otros instrumentos de mercado para enfrentar el cambio climático, y promover REDD+" (2014, pág.2).

Estos son procesos políticos que tienen lugar por fuera de los espacios multilaterales y que, anteponiendo la lógica de REDD a cualquier otro tema, perspectiva o propuesta, van reforzando la necesidad de un acuerdo global que promueva REDD+, o incluso la posibilidad de avanzar aunque no exista un acuerdo. De este modo, garantizan la incorporación de la lógica mercantil a las prácticas y discursos de cada gobierno subnacional, divulgando internacionalmente su peso, y creando formas y lenguajes para sortear las resistencias y ocultar las contradicciones.

2. Los recursos son otorgados cuando los resultados de reducción de emisiones se comprueban.
3. Las actividades previstas necesitan argumentarse, ya que es imposible probar que sin el programa REDD+ no se habría reducido la deforestación.

3 LA POLÍTICA DE CLIMA DE CALIFORNIA Y REDD: ¿HACIA DENTRO O FUERA?

El sistema de topes y comercio de California (la "sexta economía" del mundo), que es el segundo mayor después del europeo, es un elemento central de su Ley de Soluciones para el Calentamiento Global, más conocida como Assembly Bill 32 (AB 32). La ley exige que hasta 2020, el estado regrese a los niveles de emisiones de GEI de 1990, que significa una reducción de 15% con respecto a un escenario de continuismo. Sus autores consideran que la AB 32 coloca al estado en una posición de liderazgo en el camino hacia un futuro "sustentable y de bajo carbono" (CARB, 2016, pág.1).

Además del presupuesto público, la política es financiada por un impuesto a los emisores más grandes (250), el Fondo de Reducción de GEI y otros mecanismos de mercado, entre ellos el de topes y comercio.

El sistema establece un límite de emisiones (en 2013, 2% abajo de la proyección para 2012, 2% en 2014, y 3% entre 2015 y 2020), para cerca de 450 empresas responsables por 85% de las emisiones de California, flexibilizando la forma de cumplimiento de las metas de reducciones. Empezó a funcionar en 2013 con el sector de la energía eléctrica y las instalaciones industriales que emitían más de 25 000 MTCO2e por año, y en 2015 incluyó al transporte y distribución de gas y otros combustibles. En 2014 se articuló con el programa de Quebec, y a partir de 2018, hará lo mismo con Ontario, también en Canadá. Las licencias fueron otorgadas gratuitamente, y las compensaciones pueden usarse para cumplir con hasta el 8% de las obligaciones y la reducción de emisiones de proyectos en EEUU (CARB, 2016).

Además de las compensaciones nacionales, el sistema también contempla la posibilidad de créditos internacionales de compensación, generados a partir de programas sectoriales de sistemas jurisdiccionales de países "en desarrollo".

Los créditos se generarían a partir de proyectos de REDD. Estas compensaciones podrían usarse para cumplir con gasta el 2% de las obligaciones de una entidad en los primeros dos períodos de cumplimiento de las obligaciones, algo que ya no es factible, y 4% en el tercer período. Según *el California Air Resources Board* (CARB), la iniciativa es importante teniendo en cuenta la relación entre la reducción de la deforestación y las precipitaciones en California, y porque reduciría los costos del programa, demostraría el papel de liderazgo de California y beneficiaría a la biodiversidad y los pueblos de las selvas y los bosques, promoviendo un desarrollo rural de bajo carbono en los estados involucrados (CARB, 2013). En agosto de 2016 se propusieron cambios a la política de clima de California, pero la inserción de créditos de compensación sectoriales e internacionales derivados de esquemas subnacionales de REDD+, no fue aprobada.

Según afirmó un representante de IDESAM en una entrevista el 6 de octubre de 2016, este proceso no avanzó como se esperaba. Uno de los principales motivos habría sido el impacto de la crisis económica en la capacidad de California para implementar las acciones necesarias. También hubo frentes de resistencia como el del sector agrícola, "proveedor de créditos de compensación de emisiones", que argumentó contra la importación de un producto que podría ser comprado localmente mediante el plantío de árboles en el propio estado, generando créditos, empleos e incentivando la economía local.

Otro frente de resistencia mencionado como algo que "terminó no teniendo mucha importancia", fue las denuncias de "algunos dirigentes indígenas" sobre violaciones de derechos a causa de proyectos de REDD en Chiapas y Acre. Este hecho se habría resuelto con el establecimiento de "diálogos" con otros dirigentes indígenas. No es posible confirmar que dirigentes hayan participado en un diálogo tal, pero en 2013 fue firmada una carta de apoyo a la inclusión de REDD en la política de California, por ocho indígenas de América Latina y África, junto a grandes corporaciones, certificadoras internacionales, organizaciones conservacionistas, consultores, financiadores y empresas de carbono que lucran con este mercado, como CarbonCo, LLC y VCS, involucradas y denunciadas en los proyectos de REDD+ privados en Acre, *Pacific Gás & Eletric Company, Carbonfund.org, The Walt Disney Company y Carbon-Plus Capital*[4].

La iniciativa principal mencionada como referente es el Proyecto Carbono Forestal Surui, situado en las tierras indígenas *Sete de Setembro* en el estado de Rondonia, en la

4. Ver: http://www.coderedd.org/letter-of-support/#.V_A1BSSYJrx



Sierra Pacific Industries Holdings, California del Norte. *Foto: Battle Creek Alliance*

Amazonía brasileña. Se trata del primer proyecto de REDD+ en tierras indígenas en Brasil en que actúan como socios la organización estadounidense Forest Trends (también presente en Acre), la Asociación de Defensa Etnoambiental Kanindé, el Equipo de Conservación de la Amazonía, el Fondo Brasileño para la Biodiversidad (FUNBIO) y el IDESAM. En febrero de 2015, doce dirigentes de esas tierras le comunicaron al entonces presidente de la Fundación Nacional del Indígena (FUNAI), que deseaban suspender el proyecto. Los principales argumentos presentados fueron: divisiones en el pueblo, incumplimiento de promesas de mejoras en la vida de la comunidad, alejamiento de dirigentes y centralización de la representatividad del pueblo indígena, y amenazas a varios integrantes de la comunidad que se posicionaron contra el proyecto.

La inclusión (y transformación) de valores indígenas y tradicionales en el proceso de construcción de tales políticas es una estrategia cada vez más utilizada para garantizar apoyo y legitimidad. Una de las consecuencias inmediatas es la división y generación o profundización de conflictos entre y al interior de las organizaciones indígenas[5].

Según afirmó en entrevista el representante de IDESAM, "la reglamentación de la política de clima de California para la inserción de compensaciones internacionales de REDD se encuentra en una fase bastante avanzada, y se espera que a partir del año que viene ya tenga validez". Un representante de CARB afirmó, también en una entrevista, que aunque los créditos de compensación de REDD no hayan sido reglamentados todavía, esto va a ocurrir en el próximo período (entrevista realizada el 10 de octubre de 2016).

El principal sistema jurisdiccional en cuestión es el de Acre. El objetivo es que esto ocurra a tiempo para que sea contemplado en el tercer período de implementación del programa, entre 2018 y 2020, con posibilidad de extenderlo más tiempo (CARB, 2016).

Según Amigos de la Tierra Estados Unidos, la experiencia comprueba que incluir créditos de compensación de REDD+ en la política de clima de California no resolverá las causas estructurales del cambio climático y generará impactos negativos en otras localidades; significa además que se está haciendo caso omiso de las violaciones de derechos humanos y ambientales como consecuencia de sistemas de REDD en estados como Acre y Chiapas, así como los propios riesgos para California.

Además, se vienen haciendo cuestionamientos metodológicos desde 1997, a los que no se le ha dado respuesta, tales como la propuesta de incluir bosques en los MDL del Protocolo de Kioto. La fuga (leakage), es un problema que ocurre: cuando la emisión evitada y/o reducida aumenta las emisiones en otra localidad; cuando hay doble contabilidad al reportar la reducción de las emisiones, o vender créditos, más de una vez; y cuando la reducción utilizada para la compensación se revierte posteriormente. Los problemas se agravan en el contexto actual en el que, tanto los países del Norte como del Sur, asumen compromisos (voluntarios) de reducción de emisiones. En el caso de la doble contabilidad, por ejemplo, si la compensación de REDD se incluye en la CMNUCC, Brasil puede registrar sus reducciones de emisiones en la CMNUCC, incluyendo las iniciativas subnacionales, mientras Acre vende sus créditos de REDD a California, que también registra los créditos como reducciones propias.

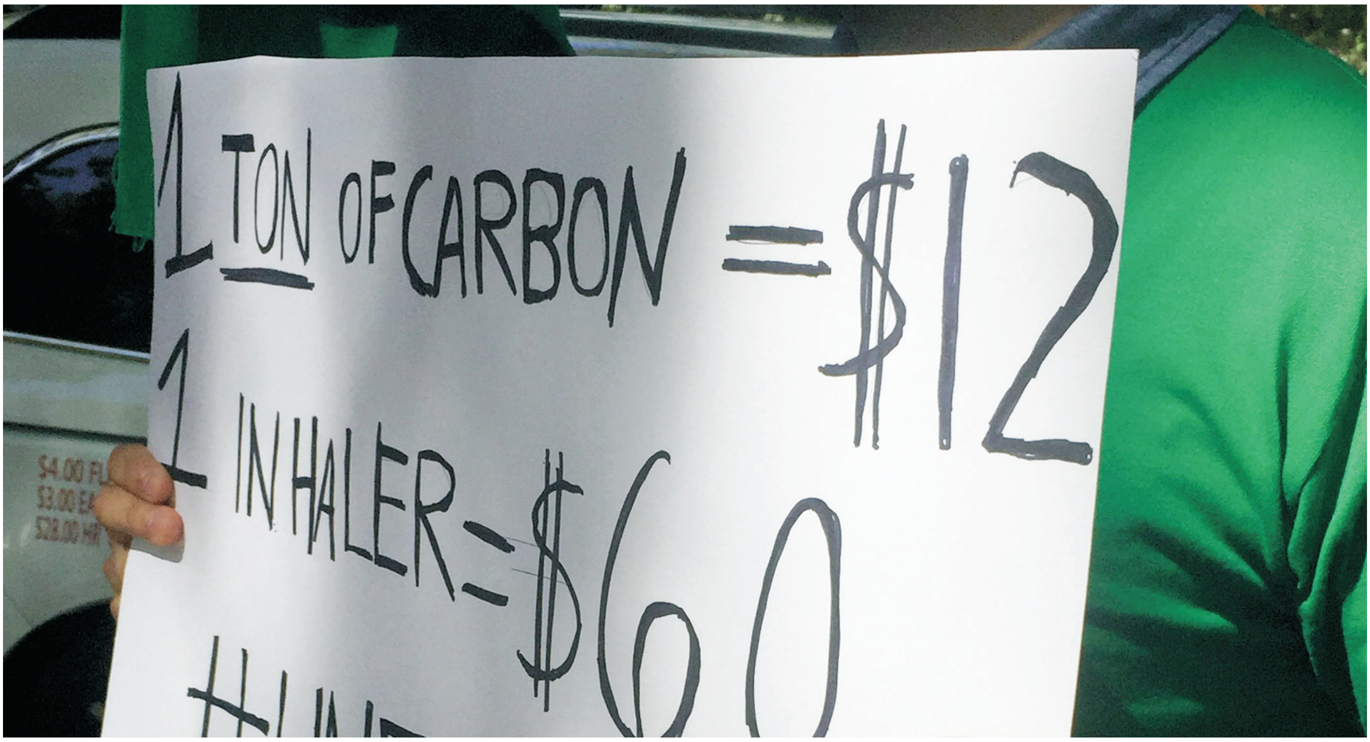
5. Es verdad que el contexto es mucho más complejo que una división entre grupos a favor y contra REDD, y que existe una multiplicidad de opiniones y posiciones entre uno y otro, pero como ejemplo podemos mencionar la iniciativa REDD+ Indígena apoyada por la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), formada por nueve organizaciones indígenas, entre ellas la Coordinación de las Organizaciones Indígenas de la Amazonia Brasileña (COIAB). Pese a realizar cuestionamientos al modelo actual de REDD+, la propuesta de REDD+ Indígena está inserta en la lógica de servicios ambientales, y en la perspectiva de que es posible reglamentar, monitorear, tener control y financiar el proceso de manera tal que se puedan garantizar los derechos indígenas. De otro lado está la Alianza Mundial de Pueblos Indígenas y Comunidades Locales sobre Cambio Climático en contra de REDD+, para la cual REDD+ significa "Rápido Enriquecimiento con Desalojos, usurpación de tierras y Destrucción de la biodiversidad".

La CARB considera que estos problemas se pueden superar mediante programas jurisdiccionales de REDD+, en lugar que proyectos específicos. Esto es algo que también argumenta el ROW, en una publicación reciente de algunos de sus autores *(Earth Innovation)*. Alli presentan propuestas como: incluir una "cuenta reserva conjunta" de créditos no negociables que pueda servir como seguro en el caso de pérdidas imprevistas de "reservas de carbono"; un sistema de seguro; y la posibilidad de descontar emisiones en el futuro, en caso necesario.

También se evalúa la necesidad de un sistema propio de salvaguardas o la adopción de los sistemas de la VCS y la CMNUCC. Acre ya enfrenta problemas similares a nivel estadual, aun siendo un programa jurisdiccional, comprobando que tales mecanismos no son suficientes para enfrentar los riesgos previstos e imprevistos. Según la investigadora Jutta Kill, "para cada solución a una contradicción, aparecen varias contradicciones más" (entrevistada el 7 de octubre de 2016).

Amigos de la Tierra EEUU cuestiona además el uso del sistema de topes y comercio como instrumento de política ambiental justificado en que supuestamente reduce los costos. El "mercado" no incentiva a quiénes contaminan a que reduzcan sus emisiones, el Estado manipula al mercado, privilegiando a las corporaciones más contaminantes que compensan sus emisiones de forma barata, sin parar de contaminar (FOE, 2016). Los costos de compensación se trasladan a los consumidores mediante el aumento del precio de la energía, por ejemplo.

Pese a la voluntad política de los promotores del sistema de topes y comercio de California, hay una oposición creciente a ese sistema y pocas posibilidades de que incluya REDD+ más allá de la creación de un vínculo con el estado de Acre. La oposición, los conflictos y las dificultades de implementación de un sistema de REDD+ se vuelven cada vez más visibles en Acre.



Protesta #YesCapNoTrade afuera de la audiencia del Air Resources Boarding. *Foto: Gary Hughes*

4 UN PROGRAMA JURISDICCIONAL EN ACRE: ¿PROBLEMAS SUPERADOS O PROFUNDIZADOS?

El Sistema de Incentivo a Servicios Ambientales (SISA) de Acre fue creado en 2010 con el objetivo de "fomentar el mantenimiento y la ampliación de la oferta de servicios y productos ecosistémicos" (Acre, 2010, pág.21). Los servicios ambientales identificados son: captura, conservación, mantenimiento y aumento de las reservas y disminución del flujo de carbono; conservación de la belleza escénica natural; conservación de la sociobiodiversidad; conservación de las aguas y servicios hídricos; regulación del clima; valorización cultural y del conocimiento tradicional ecosistémico; conservación y mejora de los suelos.

Entre los seis programas vinculados a cada uno de estos "servicios", el programa ISA-Carbono fue el primero en ser implementado para alcanzar la meta voluntaria de reducción de emisiones del gobierno del estado.

Además de otros recursos como el del Fondo Amazonia gestionado por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil, para la etapa inicial de institucionalización del SISA, y en especial el programa ISA-Carbono, el gobierno de Acre recibió financiamiento del programa global de REDD *Early Movers* del Banco de Desarrollo KfW de Alemania. Esta "primera transacción de remuneración por resultados en reducción de emisiones del programa REDD para *Early Movers* de KfW", estableció un compromiso de cuatro años (de 2012 a 2016), por un valor de $16 millones de euros equivalente a 4 millones de toneladas de CO2 en reducción de emisiones. Un valor adicional de $9 millones de euros se transfirió al gobierno en 2014 (REM, 2012, 2014).

Según organizaciones de la sociedad civil de Acre, especialmente el Consejo Indigenista Misionero (CIMI), la Federación del Pueblo Huni Kui de ese estado, el Núcleo de Investigación Estado, Sociedad y Desarrollo en la Amazonia Occidental de la Universidad Federal de Acre, y el Sindicato de Trabajadores y Trabajadoras Rurales de Xapuri, el SISA, por sus efectos conocidos y desconocidos no solo en los territorios, sino también sobre políticas de Estado y la sociedad en general, exige un análisis más profundo. Es más, el debate y reflexiones sobre la problemática no habrían sido amplios, diversos y calificados al no haber contado con la participación de grupos directamente afectados, a excepción de algunos dirigentes indígenas vinculados a las grandes organizaciones directamente involucradas como WWF y *Forest Trends*.

Otra preocupación es la relación del SISA con las leyes y procesos en curso a nivel federal e internacional. El impacto de las acciones de la ley en territorios federales tales como tierras indígenas, reservas y bosques públicos, pone de manifiesto la imposición de acciones sobre territorios y poblaciones cuyo seguimiento compete al Estado federal. Esto generaría una superposición de poderes, poniendo en jaque la constitucionalidad de la ley. Existen además al menos dos temores más: que el SISA elimine la cultura de extractivismo en pequeña escala, en el caso de que se les prohíba a las comunidades realizar actividades tradicionales de subsistencia, con el argumento de combatir la deforestación; y que el SISA promueva la privatización del medioambiente, definido como bien de uso del pueblo (público) por la Constitución Federal, mediante la instalación de la lógica de compra-venta de los llamados servicios ambientales. También es posible que haya incompatibilidad entre el SISA y los procesos de reglamentación nacional e internacional.

En noviembre de 2015 el gobierno brasileño aprobó el decreto N° 8.576 mediante el cual se crea la Comisión Nacional para REDD+, que prohíbe la generación de créditos de carbono y el uso de pagos por resultados REDD+ para el cumplimiento de compromisos de mitigación de otros países en el contexto de la CMNUCC, o sea, la compensación de emisiones.

Esto no significa que el gobierno brasileño se oponga a los enfoques de compensación de emisiones y de mercado de carbono. A final de cuentas, el MDL fue resultado de una propuesta del gobierno de Brasil, que sugirió en Paris la creación de un mecanismo similar: el Mecanismo de Desarrollo Sustentable. Según Thelma Krug, ex directora del Departamento de Combate a la Deforestación de la Secretaría de Cambio Climático y Calidad Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente de Brasil, el gobierno está "contra la compensación de emisiones para países y empresas del Norte, pero no para las nuestras", así que se está "dialogando con el Ministerio de Hacienda para crear nuestro mercado de carbono" (comunicación oral, 22 de setiembre de 2016). Las partes involucradas en la cooperación California-Acre esperan que el "gobierno" brasileño, ampliamente denunciado como golpista, cambie su posición. Este será otro de los retrocesos y violencias que vienen siendo practicados como parte del golpe a la democracia asestado en ese país.



Encuentro comunitario en la escuela indígena Jaminawa de la Aldea São Paulino en Sena Madureira, Acre. *Foto: Amigos da Terra Brasil*

Volviendo a Acre, el programa REM, de la cooperación con KfW, es utilizado como ejemplo en el MOU California-Acre-Chiapas. El acuerdo no tiene vínculo con el mercado de carbono y exige comprobación, validación y registro de las unidades de Reducción Verificada de Emisiones. Se trata de una inversión basada en resultados. Sin embargo, encontramos contradicciones metodológicas y de aplicación de recursos, que muestran que el cambio hacia programas jurisdiccionales no resuelve, sino que profundiza los problemas.

Hay problemas relacionados a la línea de base de las reducciones de emisiones. Los niveles de referencia establecidos por el gobierno de Acre son históricos: el promedio de la tasa anual del período 1996-2005 para la primera etapa del Programa ISA Carbono 2006-2010 corresponde a 602 km^2, y el promedio de la tasa anual del período 2001-2010 para la segunda fase del programa 2011-2020, corresponde a 496 km^2. De este modo, KfW pagó por reducciones de emisiones que ocurrieron antes de la firma del contrato en diciembre de 2012, y que fueron alcanzadas mediante medidas no relacionadas con REDD. Bastaba que durante el período del contrato el gobierno de Acre mantuviera la deforestación anual por debajo del promedio anual de deforestación de 2001 a 2010 para percibir los recursos. Este período incluye un pico de deforestación en Acre de 728 km^2, que ocurrió en 2004. Luego de este pico, las tasas de deforestación disminuyeron a un nivel histórico de 167 km^2 en 2009. De esta manera, con mantener la tasa anual de deforestación por debajo de 496 km^2, los recursos estaban garantizados. Es decir, aun cuando hubiese un aumento de la deforestación se podrían recibir pagos por resultado de REDD, como parte del REM.

Otro problema tiene que ver con las diferencias en torno a los niveles de referencia que utiliza el Estado por un lado, y quiénes proponen los proyectos privados, por otro. Los niveles de referencia del SISA son históricos, y en el caso de los proyectos privados, se basan en un cálculo de la deforestación prevista en un futuro si no existiese el proyecto. Tres de estos proyectos vendieron créditos de carbono: el proyecto Purus, que le vendió créditos a FIFA para compensar las emisiones de la Copa del Mundo de 2014, y los proyectos Valparaíso y Russas, que vendieron créditos a la iniciativa *Stand-for-Trees* apoyada por la USAID. Por esta razón, el gobierno "separa" una reserva de 10%[6] para proyectos privados, registrados o no en el SISA. Un análisis inicial de los datos señala que este 10% no es suficiente para contemplar la reducción de emisiones presentadas por los proyectos privados existentes. La suma de las reducciones de los proyectos privados supera la registrada por el estado de Acre en el contexto de REM[7]. El 2013 habría terminado entonces con un débito, teniendo en cuenta incluso las reducciones de la "reserva" separadas para contemplar los riesgos de "fuga", de "no permanencia", y los proyectos privados.

Sería necesario hacer un análisis más profundo de los datos, pero es plausible suponer la posibilidad de dificultades en torno al conteo de las emisiones. Sin embargo, el gobierno de Acre no dispone de ningún sistema capaz de monitorear el volumen de créditos de compensación de REDD+ vendidos en el mercado voluntario.

Otro de los problemas identificados es el hecho que muchas de las actividades financiadas no contribuyen a enfrentar las causas estructurales de la deforestación en el estado.

6. Datos más recientes hablan de un valor de 20%, pero incluye también otros riesgos, y no solo la cuestión de los proyectos privados.
7. Informaciones generadas a partir de notas técnicas y otros documentos enviados por el gobierno de Acre a la Plataforma Dhesca vía correo en mayo de 2016 en "respuesta" al Informe "Economia Verde, Povos das Florestas e Territórios: violações de direitos no estado do Acre" de la Relatoría del Derecho Humano al Medio Ambiente, de los sitios web del IMC y de VCS, de los documentos de los proyectos privados y de conversaciones con representantes de organizaciones en Acre y a nivel nacional como WRM, en especial con Jutta Kill.

Entre estas actividades encontramos, por ejemplo, un campeonato de fútbol y la participación del gobierno de Acre en la COP 21. Las actividades destinadas a la generación de ingresos para aquellas familias que por no tener otras opciones se dedican a la cría de ganado en pequeña escala, además de poner en riego de criminalización a las comunidades y ocultar la responsabilidad de los grandes hacendados, fallan por no tener en cuenta la realidad local. Los ingresos generados no son suficientes para la subsistencia de las familias. La construcción de tanques para piscicultura por ejemplo, fue tan mal hecha que los tanques no tenían suficiente agua para que sobrevivieran los peces. Muchas de las semillas de azaí distribuidas jamás se sembraron por falta de infraestructura para la cosecha y procesamiento, y además porque la fruta no es muy consumida entre los acreanos, un dato que no se tuvo en cuenta.

Además, todavía existen proyectos privados siendo implementados y generando conflictos. A través de la Misión de Investigación e Incidencia realizada para el Informe del Derecho Humano al Medio Ambiente de la Plataforma DHESCA en 2013[8], fue posible constatar los efectos sobre las comunidades involucradas en proyectos de Manejo Forestal (MF) y de REDD.

Algunos de los reclamos relatados por las comunidades impactadas por el MF son: ausencia de regularización de la tenencia de la tierra; disminución del territorio disponible para la realización de actividades tradicionales y de subsistencia; impactos ambientales, como la fuga de animales de caza; acumulación de sedimentos por la extracción de árboles, impidiendo que los trabajadores extractores de caucho transiten por los senderos entre los árboles y extraigan el caucho; baja remuneración y atraso en los pagos a las comunidades; promesas incumplidas por las organizaciones y órganos estaduales a cargo del manejo, tales como escuelas, transporte escolar, policlínicas y regularización de la tierra; restricciones ambientales a las comunidades para la realización de quemas necesarias para la granja de subsistencia y contradictoriamente, insuficiente fiscalización de los órganos ambientales respecto de las actividades realizadas por los madereros, incentivando la extracción ilegal de madera por afuera del plan de manejo; problemas de certificación del sello Consejo de Administración Forestal (FSC, por su sigla en inglés); dificultades para que las familias de los trabajadores del caucho salgan del manejo; "invasión" por parte de personas externas a las comunidades traídas por las empresas madereras, afectando la dinámica social de la comunidad, como por ejemplo, a través de la explotación sexual de las mujeres y niñas; y falta de apoyo gubernamental con relación a las denuncias de irregularidades en el manejo.

En el caso de los proyectos de REDD certificados por VCS y por el *Climate, Community, Biodiversity Standard* (CCBS), fue posible constatar la preocupación de las comunidades por su falta de comprensión del proyecto; la división y agudización de conflictos e inseguridad territorial; temor a realizar actividades de subsistencia so pena de criminalización; previsión de incremento mínimo en los ingresos, en caso de que haya, para quienes participan voluntariamente en el proyecto; sospechas relativas a la promesa de regularización de la tenencia de la tierra a cambio de la aprobación del proyecto; amenazas de expulsión en caso de no aceptar el acuerdo; individualización del proceso de regularización (mediante contratos individuales de titulación de tierra); y ausencia de contratos en mano. Las acciones sociales propuestas son en realidad de responsabilidad del Estado, son derechos garantizados por la Constitución que por lo tanto no pueden estar asociados ni mucho menos sujetos a la ejecución de proyectos.

La experiencia en los territorios reveló que en su relación con las comunidades, las empresas que proponen estos proyectos manipularon informaciones, falsificaron firmas de contratos, amenazaron a los agricultores, utilizaron fotografías de otras comunidades en los informes para garantizar la certificación, entre otras estrategias de control territorial y legitimación de propuestas.

No fueron pocas, además, las denuncias de intentos del poder público estadual de prohibir el ejercicio político de grupos críticos. Estas tensiones amenazan la integridad física y sicológica de dirigentes indígenas y miembros de organizaciones de la sociedad civil. Una de las denuncias fue por ejemplo, de allanamiento y saqueo de la oficina del CIMI.

Pese a esta situación, el gobierno se exime de la responsabilidad de garantizar los derechos de la población afectada, poniéndola a negociar en una situación de desigualdad con quienes proponen los proyectos. La situación de vulnerabilidad de esta población, en términos de sus derechos territoriales así como de sus condiciones de vida, les permite a aquellos imponer los proyectos como única solución.

Estos relatos revelan la falta de preparación del gobierno de Acre para enfrentar las dificultades que generan la implementación del SISA, los proyectos privados de REDD+ y otras políticas de economía verde. La existencia de un programa jurisdiccional no impide que se implementen proyectos específicos que generan impactos negativos sobre las comunidades involucradas, ni que ocurran problemas metodológicos y políticos.

8. FURTADO, Fabrina; FAUSTINO, Cristiane. Economia Verde, Povos das Florestas e Territórios: violações de direitos no estado do Acre. 2015. Disponible en: http://www.plataformadh.org.br/files/2015/08/economia_verde_relatorio.pdf.

5 CHIAPAS Y LAS "ACCIONES PIONERAS": EXPULSIONES, PRIVATIZACIONES Y ENDEUDAMIENTO

Chiapas, el octavo estado más grande de México, rico en biodiversidad, con un 30% de las aguas superficiales del país y 47 Áreas Naturales Protegidas que abarcan el 19,8% de la superficie del estado, es una de las zonas prioritarias para las acciones pioneras de REDD+ implementadas por gobiernos subnacionales, antes del acuerdo internacional o de la construcción de una estrategia nacional[9]. En 2009, el gobierno del estado dio inició al Programa de Acción frente al Cambio Climático del estado de Chiapas, en el marco de la Ley para la Adaptación y Mitigación ante el Cambio Climático (ROW, 2015). Una de las iniciativas pioneras es la del Corredor Biológico y de la Selva Lacandona, que fue implementada mediante el Proyecto de Desarrollo Rural Sustentable en Corredores Biológicos. En términos de áreas de *Acción Temprana*, está la Sierra Madre de Chiapas, en donde se buscará garantizar el "uso sustentable de los recursos naturales, mediante el manejo forestal comunitario, la restauración y reforestación de bosques". Se busca preparar a México para REDD+ (ALIANZA MEXICOREDD, s/d, pág.16-18).

Según el informe de ROW, Chiapas también fue elegido para participar del MOU California-Acre-Chiapas, por su experiencia en procesos de participación, derechos indígenas y regularización de la tenencia de la tierra.

Sin embargo, REDD viene siendo denunciado en el estado y en México en general, como responsable de la violación de derechos de los pueblos indígenas y tradicionales, donde la cuestión agraria es central. Territorios considerados prioritarios para la nación vienen siendo expropiados a través de la promoción de la propiedad privada y la eliminación de oficios y medios de sustento y prácticas colectivas.

En muchas de las comunidades en las que existen experiencias de lo que hoy los gobiernos de México y Chiapas prefieren denominar Pago por Servicios Ambientales (PSA), las expectativas de las comunidades respecto a la generación de ingresos no fueron colmadas. Por el contrario, ha surgido una élite de propietarios de tierra que atraen recursos de PSA y reciben incentivos monetarios, expulsando a quienes mantienen prácticas colectivas de convivencia con los bosques.

Son políticas que están generando conflictos. En 2013, por ejemplo, miembros de una comunidad inscrita en un sistema de PSA sin tener conocimiento de la prohibición a la extracción de madera, fueron presos por realizar esta actividad para garantizar su supervivencia. Se echa mano del discurso de preservación y de la producción, a la vez que se criminaliza a la pequeña producción. Ser productivo en esta región se ha convertido en sinónimo de abandono de prácticas tradicionales como la producción de maíz y frijol, y su sustitución por producción de agrocombustibles (RAMOS-GUILLEN, 2013).

Por otra parte, el efecto sobre la biodiversidad no es el que los agentes dominantes pretenden mostrar. La promoción de monocultivos de palma africana, que rodean cercando a muchas de las comunidades, produce grandes ganancias para sus inversores, por lo general extranjeros, emplea mano de obra barata y demanda pocos insumos, además de crear caciquismos locales que respaldan el papel de control del Estado. La tierra y la mano de obra en general son de los campesinos, que por no ser dueños del proceso de producción y no tener control sobre el precio ofrecido, terminan abandonando sus actividades de subsistencia para cumplir con las demandas, entrando en un proceso de endeudamiento que muchas veces termina expulsándolos de sus territorios. El monocultivo a gran escala también conlleva la destrucción de grandes extensiones de bosques y por lo tanto, de biodiversidad de las comunidades campesinas e indígenas. Contrario a lo que se afirma, las plantaciones no son bosques.

Otra de las consecuencias de este proceso es el endeudamiento, principalmente con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En 2011, cuando el gobierno de Chiapas tenía un déficit de MXN $20 millones (US$ 1 millón) en las cuentas públicas, pagaba sin embargo MXN $50 millones (US$ 2,6 millones) con dinero público para garantizar iniciativas de REDD. A nivel nacional, en 2013 los datos revelaban que el gobierno ya tenía una deuda de más de US$ 678 millones con el Banco Mundial y el BID para REDD+, más otros US$ 57,25 millones de donaciones internacionales. Sin embargo, el destino de este recurso no fue revelado (CONTRALINEA, 2013).

9. Más allá de los estados de Oaxaca, Jalisco, Chiapas y la península de Yucatán (los estados de Yucatán, Campeche y Quintana Roo). [1]Desde 2015 o 2016 es la "sixth-largest economy in the world". En el original en portugués dice la octava economía...

Las estrategias de legitimación de este proceso se basan en un discurso de participación, la importancia de la relación entre comunidad y naturaleza, la igualdad de género, la inclusión y la superación de la pobreza. La situación de necesidad de la gente es aprovechada por el Estado y las empresas, que hacen uso del discurso de combate a la pobreza para argumentar que las regiones prioritarias para la implementación de REDD y PSA poseen los mayores índices de pobreza, y por lo tanto necesitan de éstos, para garantizar el desarrollo y la inclusión. El objetivo apunta a la creación de mercados a partir de la política ambiental. También percibimos que la lógica de REDD permite el control de los territorios de las comunidades tradicionales, posibilitando por ejemplo, la apropiación de plantas y animales por la industria farmacéutica (OTROS MUNDOS, 2015).

A la vez, se responsabiliza a las comunidades y se eliminan sus capacidades de garantizar la gestión territorial autónoma, colectiva y tradicional. Además de los conflictos territoriales generados por REDD+, éstos terminan reforzando la invasión de territorios por las industrias minera, de extracción de madera y otros megaproyectos, generando más violencia. En la práctica, constituye una profundización de la ofensiva contra los territorios, incluso a través de la creación y legitimación de un "clan de control territorial", a través de la guardia ambiental y la dotación de armas a la policía ecológica.

Como en el caso de Acre, estas experiencias cuentan con la participación de grandes ONG como intermediarias. Esto significa que gran parte de los beneficios económicos son apropiados por estas organizaciones que contribuyen a reducir la autonomía y el control del proceso por las comunidades (OTROS MUNDOS, 2015).

Pese a los problemas identificados en Chiapas, las experiencias de REDD y PSA vienen siendo ampliadas para incluir otras regiones de México, incluso con el apoyo del gobierno de California. Al mismo tiempo, se busca "empezar de cero", integrando todas las iniciativas en la Estrategia Nacional de REDD+.



Otros Mundos - Amigos de la Tierra México.



Otros Mundos - Amigos de la Tierra México.



Otros Mundos - Amigos de la Tierra México.

6 CONSIDERACIONES FINALES: EL NEGOCIO DEL CLIMA, EL CLIMA DE NEGOCIOS

A partir del MOU California-Acre-Chiapas intentamos demonstrar que la lógica de REDD+ no permite enfrentar las causas estructurales del cambio climático ni de la deforestación. Al contrario, se generan y/o profundizan violaciones de derechos humanos y ambientales. La lógica de REDD+ y el discurso dominante sobre el cambio climático se construyen de tal manera que se pueda garantizar la implementación de políticas enfocadas en la lógica mercantil que generan dominación, explotación y expropiación. Temas estructurales como las desigualdades históricas, son reducidos a la problemática ambiental, al clima, a las emisiones de CO2, y a números de modelos matemáticos de megacomputadoras que nos llevan a creer que la única solución es el mercado.

Y cuando hablamos de mercado, no se trata solamente de la comercialización y financierización, sino de una manera de pensar, de garantizar el control territorial y también de las mentes. Desde distintos espacios, como el GCF, se busca legitimar políticas que no solo impactan negativamente en el medioambiente, en los territorios y sus poblaciones, sino que crean otra naturaleza, una naturaleza climatizada, destinada a los intereses de acumulación y legitimación del capital.



Extracción de madera, fruto del 'manejo forestal sustentable" en el ancho de la carretera entre Rio Branco y Xapuri, Acre. *Foto: Amigos da Terra Brasil*

PARTICIPACIÓN E INCORPORACIÓN DE VALORES INDÍGENAS, TRADICIONALES Y DE GÉNERO

Existe un factor común entre las iniciativas aquí abordadas: la utilización del discurso de participación. Pero cuando analizamos los actores que participan, encontramos un conjunto de organizaciones conservacionistas, muchas de las cuales son responsables por la idea de REDD: WWF, CI, TNC, *Forest Trends*, EDF, *The Woods Hole Research Center*, IDESAM, UICN, etc. Los espacios de participación ocupados por estas organizaciones no incorporan las críticas, generan una percepción de inclusión y terminan convirtiéndose en instrumento de dominación. Transforman el enfrentamiento en colaboración y establecen una alianza entre sociedad civil y gobiernos, que sustituye la participación popular, la lucha política y los cuestionamientos estructurales.

En dichos procesos, algunos dirigentes indígenas, tradicionales y mujeres son convocados a incorporarse al proceso, lo cual conlleva implicaciones sobre sus conceptualizaciones y territorios. La temática del cambio climático en particular, sitúa a estas poblaciones, sus territorios y “recursos” como centrales. Se las “reconoce” por su contribución a la biodiversidad. Sin embargo, las políticas fundamentadas en el conocimiento científico occidental, blanco y masculino, las/os niega al tiempo que las/os incorpora a los nuevos mercados climáticos. La definición de la problemática ambiental como problemática global y común a todos, transforma estos territorios en territorios “de todos”, sobre los cuales se deben implementar mecanismos ambientales de gestión, por el bien de la lucha contra la crisis climática. Las políticas de incentivo a los servicios ambientales, fundamentadas en una concepción de la naturaleza indomable o necesitada de protección, generan procesos de control de los pueblos indígenas, tradicionales y las mujeres y sus territorios, que reproducen relaciones colonialistas y patriarcales. Al definir la reducción de emisiones por deforestación como una de las soluciones al cambio climático, que permite compensar las emisiones industriales, y presentando a su vez, a estas poblaciones como “protectores de los bosques” y a las mujeres como “más eficientes”, pero que necesitan apoyo técnico para “gestionar” sus propios

territorios, la propuesta de REDD+ se inserta como implícita en la definición del problema, dejando poco espacio para cuestionamientos sobre sus riesgos y beneficios, situando a los pueblos nuevamente en relaciones desiguales. Desarman procesos de reconocimiento de autonomía y autodeterminación. El trabajador extractor de caucho se convierte en un "gestor", y el indígena en "agente agroforestal". Por procesos como éstos fue que un dirigente indígena Jaminawa afirmó lo siguiente: "Muchas veces dicen que somos ecologistas. Yo no soy ecologista. Yo soy Jaminawa y voy a morir Jaminawa. Yo defiendo la vida y lo que es importante para la vida (agosto de 2016).

COMUNIDADES: ¿AGENTES DE DEFORESTACIÓN, CONSERVACIONISTAS O GRUPOS SOCIALES?

A las comunidades, concebidas aquí como grupos sociales construidos que comparten relaciones y formas de vivir el territorio, cultura y saberes, se las transforma discursivamente, con los consiguientes impactos sobre sus prácticas, en proveedoras de un servicio, que para poder prestarlo, necesita ser identificado y medido.

Definida como actor individual de las negociaciones y de los contratos, como si se tratase de entidades homogéneas que surgen naturalmente, el proceso revela un problema respecto a la participación. La definición de las estructuras y metodologías de participación y representatividad por quienes llevan a cabo los proyectos, así como la falta o la manipulación de información, o el trato individualizado y la selección de individuos más afines para convencer a los demás, termina por fortalecer estructuras de poder locales o agudizando conflictos. Se homogenizan las distintas opiniones y se ocultan los procesos de coerción, para que la comunidad llegue a "definirse" a favor del proyecto. Esta coerción se puede dar a través de promesas de políticas y empleo, o simplemente de amenazas. Éstas van desde afirmaciones de que todas y todos en la comunidad ya están de acuerdo, de que la comunidad se quedará sin el territorio, o convenciendo a la comunidad de que está incurriendo en un crimen ambiental.

Esta última cuestión tiene que ver con la definición de la comunidad como agente de deforestación, que luego de entrar al proyecto se define como conservacionista, supuestamente por propia elección voluntaria. De este modo, responsabilizan a las comunidades por los problemas ambientales, ocultando el papel de los hacendados, las industrias de petróleo y mineras entre otras, y del Estado.

Además de definir a la comunidad como proveedora de un servicio, también se define al servicio a ser comprado de manera mensurable como "deforestación evitada".

Se trata de una solución a un problema previamente formulado, sin la participación de las comunidades, de una manera tal que permita garantizar esta solución. Predomina el simplismo de un conocimiento occidental, y por lo tanto, una definición de lo que es el bosque, de cuáles son las amenazas a la biodiversidad y como se dan las relaciones sociales subyacentes, para que este servicio se perciba como opuesto a los enfoques tradicionales de los indígenas y/o agricultores familiares. El proceso de cuantificación y monetarización elimina la complejidad no solo de los conceptos de biodiversidad y bosques, sino del modo de sustento y de vida de los grupos sociales.

Siendo así, la mercantilización y financierización tiene lugar no solamente a través de la creación de una mercancía (las emisiones evitadas), y de proveedores que la comercializan en el mercado de carbono y que al generar un activo, la insertan en el mercado financiero, sino también a través de la introducción de relaciones mercantiles en las relaciones comunitarias. El mercado pasa a tener un papel de mayor importancia en la vida de las comunidades, en este caso, al ponerle precio a las emisiones evitadas. La sociedad de mercado se extiende hacia las relaciones sujeto-medioambiente, con leyes de mercado que subordinan, controlan y dirigen ese otro componente fundamental de la sociedad.

La naturaleza se convierte entonces en un medio para el fin de la acumulación y legitimación del capital, basada esta vez en el argumento de la conservación. Se trata de garantizar la expulsión de campesinos e indígenas de sus tierras, o de conseguir que se conviertan en mano de obra asalariada que le genere renta a los propietarios. Estas poblaciones conservan la naturaleza a cambio de un salario, y los hacendados o el Estado "venden" esta mercancía creada a partir de la conservación. Los indígenas, agricultores y agricultoras, sin poder ejercer sus prácticas de subsistencia, tendrán que recurrir al mercado. Lo que debería ser derecho colectivo se transforma en derecho privado, y el modo de vida tradicional es eliminado.

SALVAGUARDAS SOCIOAMBIENTALES: ¿QUÉ SALVAGUARDAN?

Entre las críticas a las salvaguardas está la del rol que juegan las grandes organizaciones conservacionistas que, como ya se ha discutido, pueden ser funcionales a los Estados neoliberales. Además de esto, existe la dificultad del cumplimiento de las salvaguardas en los territorios, y de enfrentar los casos en los que hay incumplimientos. Hay experiencias de operativización e implementación de salvaguardas vinculadas a iniciativas de REDD como la del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques --del Banco Mundial—o del Programa de Inversión Forestal, también del

Banco Mundial, y del propio Programa de las Naciones Unidas sobre REDD (UN-REDD), que ponen de manifiesto la ineficacia de las salvaguardas en términos de garantizar los derechos de las comunidades indígenas y tradicionales.

A partir de las experiencias en los territorios se puede ir más allá y argumentar que REDD no cuenta con ningún tipo de salvaguarda ejecutable que pueda garantizar la protección de los derechos de los pueblos de los bosques. Las existentes son de carácter accesorio y pueden ser manipuladas por empresas y gobiernos. Para obtener financiamiento para REDD+, un gobierno puede simplemente declarar que está respetando los conocimientos y derechos de los pueblos indígenas. Fue lo que comprobamos en los casos de Acre y Chiapas, donde los proyectos y las políticas cuentan con una lista de salvaguardas y los agentes dominantes (Estado, empresas y certificadoras) sostienen reiteradamente que las respetan, pero cuando vamos a los territorios constatamos lo contrario. Las salvaguardas son solamente un instrumento discursivo más, una forma de neutralizar la crítica a los proyectos de REDD.

SEAN PROYECTOS O PROGRAMAS DE REDD+, LOS PROBLEMAS PERSISTEN...

Para terminar, es importante resaltar que el enfoque de REDD+ no nació de la nada, es producto del pensamiento neoliberal y de la modernización ecológica según la cual los mercados están mejor capacitados para resolver los problemas ambientales. Incluso aun cuando no haya vínculos con ningún instrumento de mercado, la lógica mercantil se impone, comunica determinadas ideas sobre la sociedad y la relación sujeto-medioambiente. La "naturaleza" es presentada como una entidad separada y distinta de los sujetos, y por lo tanto de las relaciones sociales que interactúan con ella, y es disuelta en formato de productos y servicios. Se crea así una nueva "naturaleza", que transforma subjetividades, identidades y prácticas sociales, reorientándolas hacia la reproducción y legitimación del desarrollo capitalista. Por lo tanto, sean proyectos específicos de REDD o programas jurisdiccionales, los problemas persisten y muchas veces se profundizan.

Estas propuestas son implementadas por lo general utilizando el discurso de que el cambio climático es un problema universal de todos, que exige consenso. La cuestión se despolitiza, se oculta el conflicto de intereses económicos y sociales sobre la apropiación y uso del medioambiente y de los territorios. Poner el foco en las emisiones de CO^2 y en propuestas para evitar emisiones y generar economías de bajo carbono presenta el problema del cambio climático como algo externo, llevando al fetichismo del CO^2, el gran enemigo de nuestra era, ajeno a la sociedad, promoviendo la idea de que el problema no está en el sistema capitalista, ni en las relaciones de poder. Al ser un enemigo externo a la sociedad, la cura del problema puede venir desde dentro del sistema.

Por lo tanto, utilizando el proceso de cooperación entre California, Acre y Chiapas, y lo que ocurre en cada una de estas localidades en torno a REDD y el mercado de carbono y su relación con otros procesos nacionales e internacionales, podemos cuestionar qué tipo de sociedad se viene creando en nombre del "combate a la deforestación", en nombre de la "lucha contra el cambio climático". Lo que se propone son mecanismos de flexibilización, ¿o de dominación, explotación y expropiación? Considerando que en los territorios constatamos una agudización de los conflictos, y una profundización de las desigualdades a partir de proyectos y políticas de REDD+, es necesario no solamente luchar por los derechos de las poblaciones que viven en estos territorios, sino también en contra del intento de eliminar de nuestro imaginario otras posibilidades.

RECOMENDACIONES

Sabiendo que el Memorando de Entendimiento California-Acre-Chiapas está fundado y legitimado en la lógica de REDD+, las recomendaciones que siguen buscan ir más allá del MOU, que es uno más de los procesos que profundizan la injusticia ambiental, las deudas históricas y la privatización de los bienes comunes.

> Considerando que el capitalismo extractivista, especialmente la producción y consumo de combustibles fósiles, pero también la minería, los grandes proyectos de infraestructura como hidroeléctricas y el agronegocio, es la causa más grande de conflictos ambientales y del cambio climático en el mundo, se debe democratizar la política y promover una transformación en el modo de producción y consumo, a partir de la perspectiva de los derechos humanos y ambientales.

> Considerando la existencia del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se recomienda que cualquier política y proyecto se elabore cumpliendo con la realización de consultas que sean de hecho, previas, libres e informadas, con metodologías apropiadas, y de manera tal que se garanticen opiniones distintas y el poder de veto.

> Mecanismos como el mercado de carbono, el pago por servicios ambientales, la fijación de precio del carbono o la "valoración del capital natural" y el enfoque de la compensación de emisiones deben excluirse de las políticas ambientales.

> El establecimiento de mecanismos efectivos de diálogo con organizaciones, movimientos sociales y comunidades que

denuncian los impactos y problemas relacionados al mercado de carbono y a REDD+, garantizando el derecho de expresar críticas, así como mecanismos para hacer manifiestos los conflictos.

> Los países deben tener como prioridad política la regularización de la tenencia de la tierra en los territorios de comunidades tradicionales y campesinas, y la delimitación de tierras indígenas, así como el combate a la privatización de la tierra.

> Respetar y promover los derechos de los pueblos cuyos territorios ya fueron regularizados.

Estos pueblos no son la causa de los problemas ambientales, y por lo tanto no se los debe responsabilizar como “agentes de la deforestación”, ni utilizar como “guardianes del bosque”, para luego enseñarles a gestionar sus propios territorios a partir de una lógica ajena, colonialista, basada en relaciones desiguales de poder. El derecho a la autonomía y autodeterminación debe ser preservado, respetado y promovido.

> Garantizar que no haya criminalización de organizaciones, colectivos y dirigentes que denuncian los problemas relativos a la política de clima, el mercado de carbono y REDD+, y que se ponga punto final a la impunidad de quienes cometen violencias de este tipo.

> Las instituciones financieras deben abstenerse de financiar proyectos, programas y políticas que son denunciados por comunidades afectadas y que a menudo están siendo investigados por los órganos competentes de cada país.

> Los países deben abstenerse de entrar en procesos de cooperación en torno a REDD, cuando éste es denunciado por diversas organizaciones, movimientos y comunidades.

> Debe haber un proceso de denuncia de las certificadoras de proyectos y políticas de carbono, especialmente de VCS y CCBA.

Creemos que la forma más efectiva de combatir el cambio climático y resolver los conflictos ambientales es encarando sus causas estructurales, superando la lógica de la compensación de emisiones y del derecho a contaminar, emitir, degradar y deforestar, además de respetar y promover los derechos de pueblos indígenas y comunidades tradicionales y campesinas. El cambio climático no puede seguir siendo “una excusa conveniente para una variedad de pecados sociales” (SMITH, 2008, pág.244, traducción propia). Vamos a redefinir el problema y recuperar en nuestros imaginarios no solo la posibilidad de políticas y valores diferentes, sino de tener en cuenta lo que ya existe y que es deslegitimado o caracterizado como “atrasado”, rescatándolo como prácticas de las cuales tenemos mucho que aprender, y que por lo tanto deben ser valoradas, fortalecidas y promovidas.

REFERENCIAS

ACRE. IMC. Sistema de Incentivos a Serviços Ambientais. 2010. Disponible en: <www.ac.gov.br/wps/wcm/.../publicação_lei_2308_ling_PT.pdf?MOD>. Se tuvo acceso en mayo de 2012.

CALIFORNIA, CHIAPAS. MOU Acre, Chiapas and California. Disponible en: <http://www.gcftaskforce.org/documents/MOU_Acre_California_and_Chiapas.pdf>. Se tuvo acceso en enero de 2015.

ALIANZA MEXICOREDD. Construcción de un Mecanismo de REDD+ en México. México, s/f. Disponible en: http://www.alianza-mredd.org/uploads/ckfinder_files/files/MANUAL-MREDD-FINAL-web-1%20(1).pdf. Se tuvo acceso en octubre de 2016.

BRASIL.Decreto N° 8.576, del 26 de noviembre de 2015. Brasília, 2015. Disponible en: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Decreto/D8576.htm. Se tuvo acceso en septiembre de 2016.

CALIFORNIA. MOU California and Mexico. California, 2014. Disponible en: https://www.gov.ca.gov/docs/7.28_Climate_MOU_Eng.pdf. Se tuvo acceso en octubre de 2016.

CARB. Assembly Bill Overview. California, 2016. Disponible en: https://www.arb.ca.gov/cc/ab32/ab32.htm. Se tuvo acceso en septiembre de 2016.

California Air Resources Board's Process for Review and Approval of Compliance Offset Protocols in Support of the Cap-and-Trade Regulation. California: CARB, 2013.

International Sector-Based Offset Credit. California, 2016. Disponible en: https://www.arb.ca.gov/cc/capandtrade/sectorbasedoffsets/sectorbasedoffsets.htm. Se tuvo acceso en septiembre de 2016.

CONTRALINEA. México se endeuda con $678 Millones de Dólares por REDD. 16 de septiembre de 2013. Disponible en: http://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/index.php/2013/09/16/mexico-se-endeuda-con-678-millones-de-dolares-por-redd/. Se tuvo acceso en septiembre de 2016.

FRIENDS OF THE EARTH. Concerns Regarding Proposed International Sector-based Offsets. Mayo de 2016.

GCF. GCF Overview. 2016. Disponible en: http://www.gcftaskforce.org/about. Se tuvo acceso en septiembre de 2016.

KfW. Contrato de Contribuição Financeira entre KfW e o Estado do Acre. Rio Branco, 12/12/2012.

Contrato de Contribuição Financeira entre KfW e o Estado do Acre. Rio Branco, 15/12/2013

KILL, Jutta. Economic valuation of nature. Bruselas: Fundación Rosa Luxemburgo, 2014, página 58.

MÉXICO. Estrategia Nacional de REDD. 2015. Disponible en: http://www.sagarpa.gob.mx/desarrolloRural/banner/Documents/ENAREDD+-consulta%202015.pdf. Se tuvo acceso en octubre de 2016.

REDD+
EL ACUERDO CALIFORNIA - ACRE - CHIAPAS:
LEGALIZANDO LOS MECANISMOS DE DESPOSESIÓN



Movilizar resistir transformar

Amigos de la Tierra Internacional

foei.org

Amigos de la Tierra Internacional
Secretaría
p.o. box 19199, 1000 gd Amsterdam
Países Bajos

Teléfono +31(0)20 6221369 Fax +31 20 639 2181
info@foei.org | twitter.com/foeint
facebook.com/foeint